**Deutscher Bundestag**
**8. Wahlperiode**

**Drucksache 8/2102**

14. 09. 78

Sachgebiet 85

# Gesetzentwurf

## der Fraktionen der SPD, FDP

## Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

### A. Problem

Die wirtschaftliche Lage der Familien mit mehreren Kindern soll durch eine Erhöhung des Kindergeldes weiter verbessert werden. Hiermit soll auch ermöglicht werden, die für Beamte, Richter und Soldaten im Entwurf eines Siebenten Bundesbesoldungserhöhungsgesetzes (BR-Drucksache 270/78) vorgesehene überproportionale Anhebung des für dritte und weitere Kinder bestimmten Ortszuschlagsteils wieder rückgängig zu machen.

### B. Lösung

Das monatliche Kindergeld wird

— ab 1. Januar 1979 für dritte und weitere Kinder um 45 DM auf 195 DM und

— ab 1. Januar 1980 für zweite Kinder um 20 DM auf 100 DM erhöht.

Hierdurch übersteigt erstmalig ein Kindergeldsatz den Kinderzuschuß zu einer Versichertenrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Es wird durch Änderung des Bundeskindergeldgesetzes sichergestellt, daß die Kindergeldverbesserung auch den Rentnerfamilien mit drei oder mehr Kindern zugute kommt.

### C. Alternativen

keine

**Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn**
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56,
5300 Bonn 2, Telefon (0 22 21) 36 35 51

**D. Kosten**

Durch das Gesetz wird der Bund zusätzlich mit folgenden Kosten belastet:

Für das Jahr 1979 mit 1 500 Millionen DM,

für das Jahr 1980 mit 2 560 Millionen DM.

In den folgenden Jahren ergibt sich eine leichte Kostenreduzierung wegen des Rückgangs der Zahl der kindergeldrechtlich zu berücksichtigenden Kinder.

# Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

## Artikel 1

Das Bundeskindergeldgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 1975 (BGBl. I S. 412), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Steueränderungsgesetzes 1977 vom 16. August 1977 (BGBl. I S. 1586), wird wie folgt geändert:

1. § 2 Abs. 5 wird wie folgt geändert:
   a) Satz 2 erhält folgende Fassung:
   „Dies gilt nicht gegenüber Berechtigten nach § 1 Nr. 2, wenn sie die Kinder in ihren Haushalt aufgenommen haben."
   b) Satz 3 wird gestrichen.

2. § 8 Abs. 2 erhält folgende Fassung:
   „(2) Ist in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 und 2 der Bruttobetrag der anderen Leistung niedriger als das Kindergeld, wird Kindergeld in Höhe des Unterschiedsbetrages gezahlt; dies gilt nicht für Kinder, für die der Kindergeld-Ausgleichsbetrag nach § 45 a zu zahlen ist. Ein Unterschiedsbetrag unter 10 Deutsche Mark wird nicht geleistet. In den Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 ist für die Umrechnung der anderen Leistung in Deutsche Mark der Mittelkurs der anderen Währung maßgeblich, der an der Frankfurter Devisenbörse für Ende September des Jahres vor dem Kalenderjahr amtlich festgestellt ist, für das Kindergeld zu leisten ist. Wird diese Währung an der Frankfurter Devisenbörse nicht amtlich notiert, so ist der Wechselkurs maßgeblich, der sich zu demselben Termin aus dem dem Internationalen Währungsfonds gemeldeten repräsentativen Kurs der anderen Währung und der Deutschen Mark ergibt."

3. In § 9 Abs. 3 bis 5 werden jeweils die Worte „bei einer Dienststelle der Bundesanstalt für Arbeit" gestrichen.

4. In § 10 werden
   a) die Zahl „80" durch die Zahl „100",
   b) die Zahl „150" durch die Zahl „195" ersetzt.

5. § 12 wird gestrichen.

6. In § 17 Abs. 3 Satz 2 werden die Worte „sowie § 9 Abs. 2" gestrichen.

7. § 20 Abs. 2 Satz 1 wird gestrichen.

8. Hinter § 45 wird folgender § 45 a eingefügt:
   „§ 45 a
   Kindergeld — Ausgleichsbetrag für Rentner
   Personen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes haben und für mehr als zwei Kinder Anspruch auf vollen Kinderzuschuß zu einer Versichertenrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung haben, erhalten für jedes dritte und weitere dieser Kinder als Kindergeld einen Betrag in Höhe des Unterschiedes zwischen dem Kinderzuschuß und dem nach § 10 für dritte und weitere Kinder bestimmten Kindergeld (Kindergeld — Ausgleichsbetrag). Der Kindergeld-Ausgleichsbetrag wird vom Träger der gesetzlichen Rentenversicherung zusammen mit der Rente gezahlt. § 1395 a der Reichsversicherungsordnung, § 117 a des Angestelltenversicherungsgesetzes und § 140 a des Reichsknappschaftsgesetzes gelten entsprechend."

## Artikel 2

(1) Kinder, die bei der Zahlung von Kindergeld für Dezember 1978 nach § 2 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 des Bundeskindergeldgesetzes zu berücksichtigen sind, sind bei dem Berechtigten bis einschließlich Dezember 1979, jedoch längstens für die Monate zu berücksichtigen, in denen der Berechtigte weiterhin Unterhalt in der bisher erforderlichen Höhe an sie zahlt und die übrigen Voraussetzungen für ihre Berücksichtigung erfüllt bleiben.

(2) In Fällen, in denen für Dezember 1978 Kindergeld nach § 8 Abs. 2 des Bundeskindergeldgesetzes zu zahlen ist, ist die in diesem Zeitpunkt geltende Fassung dieser Vorschrift bis einschließlich Juni 1979 weiter anzuwenden, soweit dies für den Berechtigten günstiger ist als die Anwendung dieser Vorschrift in der vom 1. Januar 1979 an geltenden Fassung.

## Artikel 3

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

## Artikel 4

(1) Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1979 in Kraft, soweit Absatz 2 nichts anderes bestimmt.

(2) Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a tritt am 1. Januar 1980 in Kraft.

## Begründung

### I. Allgemeines

Die in der Regierungserklärung vom 16. Dezember 1976 angekündigte Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Familien mit mehreren Kindern, die am 1. Januar 1978 zur Erhöhung des monatlichen Kindergeldes für zweite Kinder von 70 DM auf 80 DM und für dritte und weitere Kinder von 120 DM auf 150 DM führte, wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf fortgesetzt. Es wird vorgeschlagen, das monatliche Kindergeld

— ab 1. Januar 1979 für dritte und weitere Kinder um 45 DM auf 195 DM und

— ab 1. Januar 1980 für zweite Kinder um 20 DM auf 100 DM

zu erhöhen.

Eine Erhöhung des Kindergeldes auch für erste Kinder ist zur Zeit finanzwirtschaftlich nicht möglich. Eine Erhöhung dieses Kindergeldes um nur 10 DM würde einen jährlichen Mehraufwand von etwa 1 Milliarde DM erfordern. Die Bundesregierung ist deshalb der Meinung, daß mit den zur Verfügung stehenden Mitteln den Familien mit mehreren Kindern, die durch den Unterhalt ihrer Kinder wirtschaftlich besonders belastet sind, geholfen werden muß.

Durch die Erhöhung des Kindergeldes für dritte und weitere Kinder auf 195 DM wird ein Leistungsstand des allgemeinen Familienlastenausgleichs geschaffen, der es ermöglicht, die für Beamte, Richter und Soldaten im Entwurf eines Siebenten Bundesbesoldungserhöhungsgesetzes (BR-Drucksache 270/78) vorgesehene überproportionale Anhebung des für dritte und weitere Kinder bestimmten Ortszuschlagteils wieder rückgängig zu machen.

Im übrigen werden mit dem vorliegenden Gesetzentwurf einige Änderungen des Bundeskindergeldgesetzes vorgeschlagen, die aus der Erhöhung des Kindergeldes folgen oder sich bei der Rechtsanwendung als notwendig gezeigt haben.

Infolge der Erhöhung der Kindergeldsätze erhöhen sich automatisch auch die Mindestsätze der Kinderzulage der gesetzlichen Unfallversicherung (§ 583 Abs. 2 der Reichsversicherungsordnung).

### II. Zu den einzelnen Vorschriften

#### Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Bei der Zahlung von Kindergeld werden grundsätzlich nur die Kinder berücksichtigt, die im Geltungsbereich des Bundeskindergeldgesetzes einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben (§ 2 Abs. 5 Satz 1 BKGG). Ausnahmen von diesem Wohnsitzprinzip gibt es sowohl im Bundeskindergeldgesetz (§ 2 Abs. 5 Satz 2 BKGG) als auch im über- und zwischenstaatlichen Recht.

Die seit 1965 im BKGG enthaltene Ausnahmevorschrift des § 2 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 läßt sich nicht länger rechtfertigen. Sie gilt für Berechtigte, die insgesamt mindestens 15 Jahre lang einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Geltungsbereich des BKGG (oder als Deutsche im früheren Reichsgebiet) gehabt haben oder auf Grund des Bundesvertriebenengesetzes zur Inanspruchnahme von Rechten und Vergünstigungen berechtigt sind und für ihre außerhalb des Bundesgebietes lebenden Kinder regelmäßig Unterhaltsleistungen in Höhe des Kindergeldes erbringen.

Diese Regelung geht auf eine Zeit zurück, in der die Zahlung von Kindergeld oder Familienbeihilfen noch nicht wie heute international weithin üblich war. Daher lag es nahe, die mit dem Kindergeld nach dem BKGG bezweckte Entlastung auch dann zu gewähren, wenn die entsprechende Unterhaltsbelastung der Eltern sich durch ein außerhalb des Bundesgebietes lebendes Kind ergab. Das galt um so mehr, als die damaligen Kinderfreibeträge des Einkommensteuergesetzes — sie wurden auch für außerhalb des Bundesgebietes lebende Kinder gewährt — verhältnismäßig gering waren (jährlich 1 200 DM für das erste, 1 680 DM für das zweite, 1 800 DM für jedes weitere Kind).

In der Zwischenzeit hat sich weithin die Ansicht durchgesetzt, daß es Aufgabe jedes Staates ist, für den Familienlastenausgleich der in seinem Gebiet lebenden Kinder aufzukommen (Wohnlandprinzip). Die meisten Staaten haben entsprechende Regelungen. Dementsprechend wird die Steuerermäßigung, die im Einkommensteuergesetz der Bundesrepublik Deutschland mit Rücksicht auf die allgemeine kinderbedingte Unterhaltslast vorgesehen ist, jetzt nur noch für Unterhaltsberechtigte gewährt, für die weder Kindergeld noch eine vergleichbare (in- oder ausländische) Leistung zu zahlen ist (§ 33 a Abs. 1 EStG in der seit dem 1. Januar 1975 geltenden Fassung); sie kann seit dem 1. Januar 1975 unter Berücksichtigung einer erheblich höheren Unterhaltsleistung (bis zu 3 000 DM im Jahr je Unterhaltsberechtigten) gewährt werden als vorher.

Angesichts dieser Entwicklung besteht kein hinreichender Grund mehr für die Beibehaltung der Ausnahmevorschrift des § 2 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 BKGG. Ihre Streichung bedeutet eine Annäherung des Kindergeldrechts der Bundesrepublik Deutschland an die vergleichbaren Regelungen anderer Länder. Die Streichung ist auch deshalb geboten, weil in der Zwischenzeit mit zahlreichen Staaten Vereinbarungen geschlossen wurden, die für die in diesen Staaten

lebenden Kinder von im Bundesgebiet beschäftigten Personen ein den Lebensverhältnissen im Wohnland der Kinder besser angepaßtes Kindergeld vorsehen.

Die von der Streichung der Ausnahmevorschrift betroffenen unterhaltspflichtigen Eltern, für deren Kinder im Wohnland keine kindergeldähnliche Leistung gezahlt wird, können die Steuerermäßigung nach § 33 a Abs. 1 EStG in Anspruch nehmen. Sie haben also eine andere angemessene Entlastungsmöglichkeit.

Die Streichung der Nummer 1 des § 2 Abs. 5 Satz 2 BKGG wird gesetzestechnisch dadurch bewirkt, daß die bisherige Nummer 2 dieser Vorschrift, die als Ausnahmevorschrift für ins Ausland entsandte Arbeitnehmer weiterhin gerechtfertigt ist, als einziger Inhalt der neugefaßten Vorschrift aufrechterhalten wird. Bei der gleichzeitig vorgesehenen Streichung des § 2 Abs. 5 Satz 3 handelt es sich um eine redaktionelle Folgerung aus der Neufassung des § 2 Abs. 5 Satz 2.

Zu Nummer 2

Für ein Kind, für das eine dem Kindergeld vergleichbare Leistung zu zahlen ist, wird nach § 8 Abs. 1 BKGG kein Kindergeld geleistet. Jedoch kann nach § 8 Abs. 2 BKGG das halbe Kindergeld geleistet werden, wenn die vergleichbare Leistung 75 v. H. des vollen Kindergeldes nicht erreicht. Mit dieser Ausnahmeregelung soll sichergestellt werden, daß für jedes Kind insgesamt ein Familienlastenausgleich gezahlt wird, der in etwa dem für das Kind nach § 10 BKGG in Betracht kommenden Kindergeldsatz entspricht. Dieses Ziel wird nach der starken Erhöhung des Kindergeldes für dritte und weitere Kinder nicht mehr stets erreicht, weil § 8 Abs. 2 BKGG bei der Umschreibung der Voraussetzung und bei der Festlegung des Leistungsumfangs zu stark typisiert. Diese Typisierung führt teils zu einem allzu geringen, teils zu einem übermäßig hohen Familienlastenausgleich. Liegt z. B. die vergleichbare Leistung für das dritte Kind knapp über 75 v. H. des Kindergeldes (also knapp über 146,25 DM), stellt die Versagung des halben Kindergeldes den Berechtigten um rd. 48 DM schlechter, als wenn ausschließlich Kindergeld gezahlt würde. Liegt dagegen die vergleichbare Leistung für das dritte Kind knapp unter 75 v. H. des Kindergeldes, führt die Zahlung des halben Kindergeldes zu einer Gesamtleistung, die rd. 48 DM mehr als das volle Kindergeld beträgt. Die gebotene gerechte Lösung besteht darin, künftig den Unterschiedsbetrag zwischen der anderen, niedrigeren Leistung und dem vollen Kindergeld zu zahlen. Das wird mit der vorgeschlagenen Neufassung des § 8 Abs. 2 BKGG, die mit den verwaltungstechnischen Möglichkeiten der Kindergeldstellen zu praktizieren ist, erreicht.

Die Berücksichtigung des Bruttobetrages der anderen Leistung dient der Verwaltungsvereinfachung für Fälle, in denen — was nur bei ausländischen Leistungen vorkommt — diese Leistung steuerpflichtig ist. Der Verwaltungsvereinfachung dient auch die Umrechnung der im Ausland gezahlten Leistung in Deutsche Mark nach einem Wechselkurs, der jeweils für einen Stichtag festzustellen ist und für ein Kalenderjahr gelten soll.

Die Umwandlung des § 8 Abs. 2 BKGG von einer Kann- in eine Mußvorschrift dient der Klarstellung und bedeutet praktisch keine materiellrechtliche Änderung, weil bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 8 Abs. 2 BKGG bisher schon kein Ermessensspielraum gegeben, sondern das halbe Kindergeld stets zu gewähren war.

Zu Nummer 3

Redaktionelle Anpassung der Absätze 3 bis 5 an Absatz 2 des § 9 BKGG (vgl. § 16 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch).

Zu Nummer 4

Hierzu wird auf den Allgemeinen Teil der Begründung verwiesen.

Zu Nummer 5

Der Teil des § 12 BKGG, der nach Streichung der Absätze 1 bis 3 durch das Sozialgesetzbuch — Allgemeiner Teil — noch bestehen geblieben ist (Absatz 4), wird mit der Änderung des § 2 Abs. 5 Satz 2 BKGG (vgl. Nummer 1 des Entwurfs) für das Kindergeldrecht entbehrlich.

Die Streichung dieses Teils läßt den aus der allgemeinen Zweckbestimmung des Kindergeldes ergebenden Grundsatz unberührt, daß trotz der Staffelung der Kindergeldsätze nach der Ordnungszahl der Kinder auf jedes Kind der Teil des Kindergeldes entfällt, der sich bei gleichmäßiger Verteilung des Kindergeldes auf alle Kinder, für die dem Berechtigten Kindergeld geleistet wird, ergibt (vgl. § 1615 g Abs. 1 BGB).

Zu Nummer 6

Für Kinder, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und die Voraussetzungen für die Weiterzahlung des Kindergeldes erfüllen (z. B. noch in Ausbildung stehen), wird nach § 17 Abs. 3 Satz 1 BKGG Kindergeld nur gezahlt, wenn der Berechtigte der Kindergeldstelle anzeigt, daß die Voraussetzungen für die Weiterzahlung erfüllt sind. Geht eine solche Anzeige nicht ein, wird die Kindergeldzahlung mit Ablauf des Monats, in dem das Kind das 18. Lebensjahr vollendet hat, eingestellt. Diese Einstellung braucht dem Berechtigten nicht ausdrücklich mitgeteilt zu werden (§ 25 Abs. 2 Nr. 2 BKGG). Wird die Anzeige später erstattet, so löst sie nach § 17 Abs. 3 Satz 2 i. V. mit § 9 Abs. 2 BKGG — wie ein erstmalig gestellter Kindergeldantrag — eine rückwirkende Kindergeldzahlung nur für die letzten sechs Monate vor ihrem Eingang bei der Kindergeldstelle aus. Das gilt auch dann, wenn die Einstellung der Kindergeldzahlung bei Vollendung des 18. Lebensjahres des Kindes dem Kindergeldberechtigten nicht förmlich mitgeteilt worden war.

Diese Begrenzung der rückwirkenden Kindergeldzahlung führt zu Kindergeldverlusten, weil der Kindergeldberechtigte die Einstellung der Kindergeldzahlung mangels ausdrücklicher Mitteilung der

Kindergeldkasse nicht immer rechtzeitig bemerkt. Die formlose Einstellung der Kindergeldzahlung muß im Interesse der Verwaltungsvereinfachung beibehalten werden. Angesichts dessen wäre die Begrenzung der rückwirkenden Kindergeldzahlung auf die letzten sechs Monate vor Eingang der Anzeige für den Kindergeldberechtigten jedoch unbillig. Daher soll die Begrenzungsvorschrift des § 9 Abs. 2 BKGG für die Fälle des § 17 Abs. 3 BKGG nicht mehr gelten.

Zu Nummer 7

Die Streichung des § 20 Abs. 2 Satz 1 BKGG bewirkt, daß für die Zahlung des Kindergeldes § 47 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch gilt. Das dient der Rechtsvereinheitlichung und vermeidet einen unangemessenen Kostenaufwand.

Zu Nummer 8

Durch die Vorschrift wird sichergestellt, daß die nach dem Prinzip des § 8 Abs. 2 BKGG gebotene Zahlung von Teilkindergeld für dritte und weitere Kinder der Bezieher von Versichertenrenten aus der gesetzlichen Rentenversicherung zur Verwaltungsvereinfachung im Regelfall vom Versicherungsträger zu Lasten des Bundeshaushalts geleistet wird.

**Zu Artikel 2**

Die Übergangsvorschrift ist erforderlich, um der Verwaltung ohne besonderen Aufwand die Erfassung der bisher nach § 2 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 oder nach § 8 Abs. 2 BKGG begünstigten Eltern und damit die Umstellung auf das neue Recht zu ermöglichen.

### III. Finanzielle Auswirkungen

1. Durch Artikel 1 Nr. 2, 4 und 8 dieses Gesetzes wird der Bund zusätzlich mit folgenden Kosten belastet:

| | Für | |
|---|---|---|
| | 1979 | 1980 |
| | Millionen DM | |
| Erhöhung des Kindergeldes für | | |
| — dritte und weitere Kinder | 1 500 | 1 460 |
| — zweite Kinder | — | 1 100 |
| Gesamt | 1 500 | 2 560 |

In den folgenden Jahren ergibt sich eine leichte Kostenreduzierung wegen Rückgangs der Zahl der kindergeldrechtlich zu berücksichtigenden Kinder.

Die entstehenden Mehrkosten sind im Haushalt 1979 und im Finanzplan des Bundes für die Jahre 1979 bis 1982 berücksichtigt. Eine Mehrbelastung der Länder und der Gemeinden tritt insoweit nicht ein.

Hinzu kommen infolge Erhöhung des Mindestbetrages der Kinderzulage aus der gesetzlichen Unfallversicherung Mehrausgaben bis zu 4 Millionen DM für 1979 und bis zu 7 Millionen DM für 1980. Diese Mehrausgaben werden von den Trägern der gesetzlichen Unfallversicherung getragen. Der davon auf Bund, Länder und Gemeinden entfallende Anteil ist unerheblich.

2. Die übrigen Änderungen des Bundeskindergeldgesetzes heben sich in ihren finanziellen Auswirkungen im wesentlichen gegeneinander auf, so daß aus ihnen keine Mehrbelastung des Bundes entsteht.

3. Fühlbare Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind von der vorgeschlagenen Erhöhung des Kindergeldes kaum zu erwarten.